# نظرة أساسية إلى الفقر وتوزيع الدخل في المجتمع العربي
# (إطار منهجي للسياسات ومقاربة كمية)

**محمد عبد الشفيع عيسى**

مستشار في معهد التخطيط القومي، القاهرة.

moh_eesaa@hotmail.com.

### مقدمة

نبدأ بمحاولة تقديم معالجة تحليلية للفقر، انطلاقاً من الإطار المفاهيمي المستقر في الكتابات الدولية، خاصة تقارير المنظمات الدولية، وبصفة أخص: التقرير الدولي السنوي عن التنمية البشرية، الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والتقرير الدولي السنوي عن التنمية في العالم، الصادر عن البنك الدولي[١].

ونحيل في البدء إلى **تقرير التنمية البشرية العالمي لعام ١٩٩٧**، وهو التقرير الذي وضع، إلى حد كبير، أسس الإطار المفاهيمي الدولي السائد بخصوص الفقر، يعضده **تقرير البنك الدولي عن التنمية في العالم (٢٠٠٠ ـ ٢٠٠١)**.

ولعل الرسالة الرئيسية للتقرير الدولي المذكور للتنمية البشرية، هي أن الفقر لم يعد «شرّاً لا بد منه»، أي ليس قدراً مقدوراً، وأن «العالم لديه من الموارد المادية والطبيعية، ومن الدراية التقنية، ومن البشر، ما يمكنه من أن يصبح عالماً خالياً من الفقر، وأن يجعل ذلك حقيقة واقعة في أقل من جيل واحد. .»[٢].

. . «وليس على الفقراء أن يعانوا من فقرهم في صمت. . وإن التحدي الماثل الآن هو حشد العمل من جانب كل الدول والمنظمات والأفراد»[٣].

## أولاً: إطار المفاهيم التحليلي لظاهرة الفقر

من حيث تفصيل المفاهيم، فإن تقرير التنمية البشرية (١٩٩٧) يعرض لما يلي:

### ١ ـ المفاهيم المرتبطة بظاهرة الفقر

**أ ـ المفهوم العام للفقر**: يذكر التقرير في هذا الصدد، ومنذ البداية: «للفقر وجوه كثيرة، وهو أبعد من مجرد انخفاض الدخل، إذ إنه يعكس أيضاً الفقر الصحي والفقر التعليمي، والحرمان من المعرفة والاتصالات، وعدم القدرة على ممارسة حقوق الإنسان والحقوق السياسية، وانعدام الكرامة والثقة واحترام الذات، وهناك أيضاً إفقار البيئة، بل وإفقار أمم بأسرها حيث يعيش المجتمع في حالة فقر»[٤].

(١) انظر: محمد عبد الشفيع عيسى، «المشروعات الصغيرة والمتوسطة بوصفها إحدى آليات خفض الفقر،» ورقة قدمت إلى: ندوة المشروعات الصغيرة والمتوسطة كخيار لتشغيل الشباب والحد من البطالة في الدول العربية، تونس، ٢٦ ـ ٢٨/ ١١/ ٢٠٠٧.

(٢) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، **تقرير التنمية البشرية لعام ١٩٩٧** (نيويورك: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ١٩٩٧).

(٣) المصدر نفسه.

(٤) المصدر نفسه.

**ب ـ الفقر المطلق والفقر النسبي**، حيث يشير «الفقر المطلق» إلى معيار معين للاحتياجات الدنيا. وإذا كان المعيار هو الدخل، فإنه يتحدد على سبيل المثال، في كسب الفرد أقل من دولار واحد يومياً، أو أقل من دولارين، كخطين مقترحين للفقر المطلق يجري استخدامهما في المقارنات الدولية. كما تقوم بعض الدول، وخاصة الدول الصناعية، بوضع خطوط وطنية للفقر بحيث يعتبر النزول عنها بمثابة انزلاق إلى وضعية الفقر المطلق.

أما الفقر النسبي، فيشير إلى فقر مجموعة اجتماعية معينة بالنسبة إلى المجتمع ككل، مثل أفقر نسبة ١٠ بالمئة من المجتمع، ومثل اعتبار فقراء نسبياً من يحصلون على ثلث المتوسط الوطني العام للدخل.

**ج ـ القدرات**، وهي الإمكانيات التي يستطيع الفرد ـ أو الجماعة الاجتماعية ـ من خلالها تحقيق مستوى معين للأداء، ومن أهمها القدرات التعليمية والصحية.

**د ـ الفقر الشديد** (أو الفقر المتناهي على حد تعبير البعض، أو الفقر المدقع)، حينما لا تتمكن أية أسرة معيشية من تلبية ٨٠ بالمئة من الاحتياجات الدنيا من السعرات الحرارية.

**هـ ـ معدل انتشار الفقر**، ويتمثل في النسبة المئوية للأفراد الذين يعيشون تحت خط الفقر في المجتمع.

**و ـ عمق الفقر** (أو فجوة الفقر) ويبين متوسط بُعد الفقراء عن خط الفقر، أو هو متوسط المسافة دون خط الفقر معبراً عنها كنسبة من هذا الخط.

**ز ـ حدة الفقر**، وتقاس باعتبارها المتوسط المرجح ـ أو الموزون بأوزان معينة ـ للجذر التربيعي للمسافة دون خط الفقر.

**ح ـ الفقر الغذائي**، حيث تطبق البلاد النامية التي وضعت خطوطاً وطنية للفقر طريقة الفقر الغذائي في أغلب الأحيان، وتقيس عدم كفاية الموارد الاقتصادية لتلبية الاحتياجات الغذائية الأساسية الدنيا.

## ٢ ـ مفاهيم التنمية البشرية والحرمان البشري

### أ ـ مفهوم التنمية البشرية

يقوم هذا المفهوم على الفكرة المركزية والأصلية التي تبناها محبوب الحق مع الفريق الأول لتقرير التنمية البشرية العالمي، بأن التنمية البشرية هي عملية زيادة الخيارات المطروحة على الناس، ومستوى ما يحققونه من رفاهة أو رخاء. والدخل هو مجرد خيار واحد من الخيارات التي يريد أن يحصل عليها الناس، وهو وسيلة، بينما التنمية البشرية غاية[٥].

(٥) اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا [الإسكوا]، **الفقر وطرق قياسه في منطقة الإسكوا** =

ويقيس **دليل التنمية البشرية** منجزات أي بلد في ثلاثة أبعاد رئيسية هي: العمر المتوقع، والمعرفة، ومستوى المعيشة اللائق.

أما الرقم القياسي للفقر البشري أو الحرمان في مجال التنمية البشرية فهو يقوم على الأبعاد نفسها التي يتناولها **دليل التنمية البشرية**. والمتغيرات المستخدمة هي: النسبة المئوية للسكان من الذين لا يتوقع لهم أن يعيشوا حتى سن ٤٠ عاماً، والنسبة المئوية للأمية بين البالغين، والنسبة المئوية للسكان الذين لا تتوفر لهم سبل الحصول على الخدمات الصحية والمياه المأمونة، والنسبة المئوية للأطفال ناقصي الوزن حتى سن الخامسة.

وتأكيداً لذلك، يذكر **تقرير التنمية البشرية** السابق أنه إذا كانت التنمية البشرية أمراً يتعلق بتوسيع نطاق الخيارات، فإن الفقر يعني انعدام الفرص والخيارات ذات الأهمية الأساسية للتنمية البشرية، وهي: العيش حياة طويلة في صحة جيدة، والتمتع بمستوى معيشة لائق، وبالحرية والكرامة واحترام الذات واحترام الآخرين.

وتعكس المقارنة بين التنمية البشرية والفقر البشري أسلوبين مختلفين لتقييم التنمية: أحدهما هو «**المنظور الاندماجي**»، ويركز على أوجه التقدم التي تحققها كل الجماعات في المجتمع، من الأغنياء والفقراء. والآخر هو «**منظور الحرمان**»، الذي يتم بموجبه الحكم على التنمية من وجهة نظر الفقراء والمحرومين فقط(٦).

وباختصار، فإنه بينما يستخدم **دليل التنمية البشرية** «نوعية الحياة البشرية» من منظور إجمالي، على مستوى المجتمع، فإن الرقم القياسي للفقر البشري يستخدمها من منظور «الحرمان». وتكشف المقارنة بين الرقم القياسي للفقر البشري (أو الحرمان) و**دليل التنمية البشرية**، عن وجود مفارقات صارخة في عدد من البلدان: فهناك بلدان تحقق تقدماً في ميدان التنمية البشرية بشكل عام، ومع ذلك يظل الفقر البشري منتشراً على نطاق واسع، وتحتل هذه البلدان مرتبة متقدمة، حسب **دليل التنمية البشرية**، بينما لا يكون الأمر كذلك حسب الرقم القياسي للفقر البشري.

## ب ـ المقابلة بين الفقر البشري وفقر الدخل

يركز مقياس الفقر البشري على الحرمان من القدرات الأساسية، أي الحرمان المتعلق بسنوات العمر، والصحة، والإسكان، والمعرفة، والمشاركة والأمن الشخصي والبيئة.. وتشكل هذه العوامل في تفاعلها المتبادل قيوداً حادة على الخيارات الإنسانية.

= (نيويورك: الإسكوا، ٢٠٠٣)، و«Redefining Poverty,» *Time* (3 May1982), <http://www.time.com/time/magazine/article/0,9171,953457,00.html>.

(٦) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، **تقرير التنمية البشرية لعام ١٩٩٧**، ص ١٥، وعبد الرزاق الفارس، **الفقر وتوزيع الدخل في الوطن العربي** (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ٢٠٠١)، ص ١٩ ـ ٣٠.

وفي عبارة واحدة، إن مفهوم الفقر البشري يمكن التعبير عنه إلى حد كبير بفقر القدرات. أما فقر الدخل ـ الذي أصبحت له الغلبة، للأسف، على التحليلات المتعلقة بالفقر ـ فإن قياساته تتعلق بمدى انتشار الفقر، المتعلق بخطوط الدخل المستخدمة في مجال رسم السياسات الوطنية أو في المقارنات الدولية. وقد ركزت أعمال قياس فقر الدخل على مدى انتشاره أكثر من التركيز على عمقه أو حدته[٧].

هذا، ويوجد ارتباط بين معدلات فقر الدخول ومعدلات الفقر البشري، بمعنى أن كلاًّ من المعدلات المرتفعة أو المنخفضة للدخل مثلاً، يرتبط بمعدلات مرتفعة أو منخفضة من الحرمان. ومع ذلك، يمكن لمعدلات فقر الدخل العالية أن توجد جنباً إلى جنب مع معدلات عالية للفقر البشري[٨].

### ج ـ استراتيجية الفقر من وجهة نظر البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة[٩]

يرسم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ـ في تقريره محل العرض ـ عدة عناصر أساسية لاستراتيجية القضاء على الفقر:

**(١) «التمكين السياسي» للفقراء** بهدف التأثير في الظروف والقرارات التي تمس حياتهم.

**(٢) التعبئة المجتمعية،** من خلال إيجاد صيغ للعمل المشترك بين «الأطراف الفعالة» في المجتمع، بدءاً من الأسرة والمجتمعات المحلية والمنظمات والتعاونية، مروراً بالنقابات ووسائل الإعلام أو الاتصال المجمعي، وشركات القطاع الخاص، والجماعة الأكاديمية ومنظمات المجتمع المدني، وانتهاءً بالأحزاب السياسية.

**(٣) الدولة الفاعلة والحكومة المسؤولة** التي تعمل لصالح الفقراء، وتحقق التنمية البشرية «المناصرة للفقراء»، مع تبني أسلوب التخطيط (المنطلق من القاعدة إلى القمة).

## ثانياً: السياق الاجتماعي للفقر في الوطن العربي

لا يمكن التحدث عن الفقر في انفصال عن سياقه الاجتماعي. وتتحدث التقارير الدولية عن «الفقر»، باعتباره ظاهرة قائمة في جميع المجتمعات في العالم المعاصر، بل باعتباره كان موجوداً طوال التاريخ كظاهرة عامة ذات طابع عالمي. وتأكيداً لذلك، واستناداً إليه، تقوم مختلف الدول، بما فيها الدول المتقدمة، بوضع «خطوط وطنية للفقر» يعتبر من يقف دونها

(٧) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، المصدر نفسه، ص ٢٤ ـ ٣٦.
(٨) المصدر نفسه، ص ٣٧.
(٩) المصدر نفسه، ص ٩٤ ـ ١٠٥.

في عداد «الفقراء». كما قامت المنظمات الدولية المعنية (وخاصة البنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي) باقتراح خطوط دولية للفقر، يعتبر من يقف دونها في عداد الفقراء أيضاً، وأهمها خط إنفاق دولار واحد يومياً (ويحدد خط الفقر المدقع)، وخط إنفاق دولارين يومياً (ويحدد خط الفقر المعتدل)، ويحسب مستوى الإنفاق بالطريقة المسماة (تعادل القوة الشرائية).

والحقيقة أن الفقر ظاهرة تخص البلدان والمجتمعات الفقيرة في المقام الأول، وأن الفقراء يمثلون القوة الاجتماعية ذات الوجود الظاهر في المجتمعات الفقيرة، حيث التقابل بين القاعدة العريضة والأقلية الموسرة أو الثرية، وبينهما شريحة أو طبقة (متوسطة) تقف بين بين.

ومن القاعدة العريضة والشريحة الوسيطة تتكون «الأغلبية الاجتماعية»، علماً بأن هذه الأغلبية لا تمثل كتلة واحدة مصمتة، ولكن تحتوي شرائح عديدة متدرجة من حيث نصيبها من الثروة والدخل، ومن الفرص والمكانة، ومن حيث القدرة على تقرير مصيرها ومصير المجتمع ككل، وخاصة بامتلاك مقومات القوة السياسية والقوة الأمنية (قوة العنف).

أما المجتمعات الغنية، سواء الدول الصناعية أو بعض الدول النامية المنتجة للموارد الطبيعية، ففيها «مغلوبون على أمرهم»: محدودو الدخل والفرص والمكانة والقدرة، من الفئات محدودة الدخل والمهمّشين والمستبعدين اجتماعياً.

أما لماذا يرتبط الفقر بنوع معيّن من المجتمعات، بصفة أساسية، ندعوها بالمجتمعات الفقيرة، فإن هذا يعود إلى عاملين: **الأول**، الانخفاض المقارن في مستوى الناتج الاجتماعي (أو المحلي الإجمالي). والأمر المهم هنا أن الفقر مرتبط في المقام الأول بانخفاض مستوى الناتج للمجتمع وليس بمعدل النمو لهذا الناتج. . وبعبارة أخرى، إن المجتمعات الفقيرة تتسم بالمستوى المتدني للدخل الوطني، رغم أنها مع ذلك قد تحقق معدلات نمو اقتصادي مرتفعة ـ وتظل فقيرة. ونظراً إلى الانخفاض المقارن لمستوى الناتج، فإن ما يخص الفرد والأسرة من الدخل في المتوسط لا يحقق الإشباع اللازم للاحتياجات الاجتماعية الأساسية، مقارنة بما يحدث في مجتمعات أخرى أعلى دخلاً. وليس معنى هذا أن النمو الاقتصادي لا يعتبر متغيراً أساسياً مؤثراً في الفقر، بل العكس هو الصحيح، ولكن ذلك يتوقف على معامل المرونة (بالمعنى الاقتصادي) للنمو تجاه توزيع الدخل. فكلما ارتفع هذا المعامل ازداد تأثير النمو في خفض الفقر.

والعامل **الثاني** هو ارتفاع درجة التفاوت في توزيع الدخول في المجتمعات الفقيرة بالذات. . إذ نظراً إلى محدودية الموارد، يشتد «الصراع» الاجتماعي على الدخل والثروة، ويتزايد هذا الصراع بفعل الشعور بعدم الأمان الاجتماعي إزاء المستقبل، وتكون النتيجة لهذا الوضع المركب ميل القلة الموسرة إلى تعزيز استئثارها بالنصيب الأكبر من الثروة والدخل

القومي، مما يرفع من درجة عدم العدالة التي يمكن أن تقاس كمياً من خلال مؤشرات معينة أبرزها معامل جيني.

وتدل الدراسات الإمبيريقية المتاحة على أن درجة عدم العدالة ترتفع كلما انخفض متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، أي كلما انخفض مستوى الناتج المحلي الإجمالي مقارنة بحجم السكان.

الفقر إذن ظاهرة من ظواهر النظام العالمي القائم، والفقراء هم كتلة اجتماعية عريضة في الدول الفقيرة أو المنخفضة الدخل، وتتركز أساساً في أفريقيا جنوب الصحراء، وجنوب وشرق آسيا، وأجزاء من أمريكا الوسطى والجنوبية ومنطقة الكاريبي.

في ضوء ما تقدم يمكن لنا أن نعالج الفقر كظاهرة مرتبطة بالحرمان، أو «الإفقار» وبالأحرى: «الإفقاد»، أو «فقدان القوة» (Powerlessness)، ونقصد بذلك تجريد الفقراء من «ماء الحياة»، وهو الرأسمال، وخاصة:

- رأس المال الإنتاجي (الأصول المادية): أراض وآلات ومعدات.
- رأس المال النقدي والمالي (السيولة والتمويل الطويل الأجل).
- رأس المال المعرفي (التعلم والدُّربة والمهارة).
- رأس المال الاجتماعي (التماسك والشعور بالتضامن).

## ١ ـ نحو تشريح الفقر في المجتمع العربي

في ضوء ما سبق، من هم الفقراء في المجتمع العربي؟ يتكون الفقراء في المجتمع العربي من الشرائح التالية:

**أ ـ المعدمون** الذين لا يتوفر لديهم أي مصدر للرزق، في الريف والحضر والبادية. وتتمثل هذه الفئة في القسم الذي لا يتوفر له مصدر رزق من العجزة وكبار السن، والأرامل ومن في حكمهن (كالمطلقات والمهجورات). ويضاف إلى ذلك: النساء المعيلات لأسر دون عائل من الرجال ذوي مصدر الدخل المنتظم، والمهاجرون مثلاً داخل أو خارج البلاد، وخاصة في الريف. كما تضاف «الطفولة المعذبة» أو فئة الأطفال المهمشين، بشقيها: «أطفال بلا مأوى» (أو أطفال الشوارع) والأطفال في سوق العمل (ظاهرة عمالة الأطفال).

**ب ـ الفقراء (المدقعون) في الريف**، وهم الأجراء المجردون من أية ملكية للأرض، وأصحاب الملكيات القزمية الذين يعملون بالأجر لاستيفاء حاجاتهم الأساسية نظراً إلى انخفاض عائد التملك.

**ج ـ العاملون في القطاع غير الرسمي** (أو غير النظامي)، لحساب الغير (بالأجر) أو لحساب أنفسهم، وخاصة في الحضر. ومنهم مدقعون وفقراء فقراً معتدلاً.

د ـ **الكتلة العامة للعاملين في القطاع الرسمي**، سواء في القطاع الحكومي أو الخاص، ممن لا تتاح لهم فرص للعمل في وظيفة ثانية ـ في غير أوقات العمل الرسمية ـ أو لا تتاح لهم إمكانية «التربح المعترف به اجتماعياً» من الوظيفة العامة..! ومنهم تتكون المجموعة الرئيسية للفقراء (المعتدلين).

هـ ـ **المتعطلون تعطلاً دائماً أو مؤقتاً أو موسمياً**، تعطلاً كاملاً أو جزئياً، وتشمل هذه الفئة، بصفة خاصة:

ـ المتعطلين من فئة الشباب خريجي التعليم المتوسط والعالي.

ـ العاملين الذين يعانون ظاهرة نقص التشغيل، أي التعطل الجزئي، أو عدم كفاية ساعات العمل لإدرار الدخل اللازم لتغطية الحاجات الأساسية.

ـ المتعطلين من غير المتعلمين، الذين اضطروا إلى الخروج من سوق العمل بعد أن دخل إليها خريجو النظام التعليمي الذين يقبلون بالعمل تحت أية ظروف.

ـ فئة «النساء في ظروف صعبة»، إذا صح هذا التعبير، خاصة في ضوء ما يطلق عليه البعض «تأنيث الفقر»، حيث النساء، بصفة عامة، أكثر تعرضاً للفقر من الرجال، وذلك في ضوء النتائج العامة وبعض الرواسب العالقة من الظاهرة التاريخية البعيدة الغور لتقسيم العمل الاجتماعي ـ على أساس النوع ـ منذ فجر الحضارة الإنسانية في العصر الزراعي، بل وفيما قبله ـ وكذا في ضوء العوامل الثقافية والاجتماعية والروحية التي تضع للرجال (وخاصة في الإسلام) حق «القوامة» مقابل القيام بكل استحقاقاتها الاقتصادية والجسمانية والعقلية. ولذا نجد النساء عموما أقل من الرجال في حظوظ التعليم والعمل والرعاية الصحية، وإن كانت بعض الدراسات التجريبية تشير إلى أن تحويلات العمال المهاجرين في بعض الدول الآسيوية، تميل، بعد فترة معينة، إلى إعطاء الأولوية للإناث في الرعاية الاجتماعية والتعليمية[(١٠)]، وأن شريحة من فئة «المرأة المعيلة» لا تعاني الفقر، بل تعيش في حالة من البحبوحة النسبية، في حالة كون رب العائلة الأصلي من المهاجرين، وخاصة خارج البلاد.

وعلى ذلك، يرتبط الفقر في المجتمع العربي بالظواهر التالية:

- درجة مرتفعة من التفاوت في توزيع الثروة الرأسمالية والدخول[(١١)].
- التهميش والاستبعاد الاجتماعي لفئات معينة، وضعف مظلة الحماية وشبكة الأمان

(١٠) World Bank, *International Migration: Economic Development and Policy* (Washington, DC: The Bank, 2007).

(١١) علي عبد القادر علي، «توجهات الإصلاح الاقتصادي والعدالة الاجتماعية في الدول العربية،» **بحوث اقتصادية عربية**، السنة ١٤، العدد ٣٨ (ربيع ٢٠٠٧)، ص ٨٢ ـ ٩٩.

الاجتماعي القادرة على انتشال هذه الفئات من الوضعية الاجتماعية الصعبة، خاصة في حالة التعرض للصدمات من أي نوع.

● قيود العمل في القطاع غير النظامي، ومصاعب التحول إلى القطاع النظامي.

● ظاهرة البطالة، خاصة بطالة الشباب من خريجي المراحل التعليمية المختلفة، وخاصة في ظل ضعف قدرة القطاع الخاص على استيعاب العمالة، وتعويض الدور الذي كان يقوم به القطاع الحكومي سابقاً في مجال التشغيل، وتدهور حال قطاع الوظيفة العامة والخدمة المدنية، من حيث الإنتاجية والأجور واستيعاب العمالة.

● الوضعية الصعبة لشرائح واسعة من النساء، لأسباب تاريخية واجتماعية.

في ضوء ما سبق، يمكن بلورة ملامح الفقر من خلال عرض الثنائيات الآتية:

ـ من حيث الجغرافيا الاجتماعية: الريف في مواجهة الحضر. فالفقر يتركز في الريف أكثر منه في الحضر.

ـ من حيث الطبوغرافيا الجيلية: الطفولة والشباب المتعلم وكبار السن، في مواجهة الفئات العمرية «المركزية» أو الوسيطة.

ـ من حيث النوع الاجتماعي: النساء في مواجهة الرجال.

ـ من حيث العدالة التوزيعية: المجردون من تملك الأصول الرأسمالية، بمختلف أنواعها، في مواجهة مالكي الأصول والذين هم في الوقت نفسه أصحاب النصيب الأعلى من الدخل القومي مقارنة بنصيبهم من الكتلة السكانية.

وباختصار، فإن تحليل الفقر في المجتمع العربي يتم بالرجوع إلى مقولتين: ترييف الفقر، وتأنيثه، وإلى حقيقتين: «الانحراف» الجيلي، وشدة التفاوت في توزيع الثروة والدخل.

ولهذا يمكن تحديد اتجاهات الاستراتيجية الناجعة لمواجهة الفقر فيما يلي:

(١) بذل المزيد من الاهتمام بالمجتمع العربي في الريف والبادية، وبالقطاع الزراعي والرعوي. ويشمل ذلك: زيادة نصيب الريف والبادية من الاستثمارات الإنتاجية واستثمارات البنية الأساسية، ومن الدعم والإعانات المخصصة للمنتجين والمستهلكين.

(٢) توجيه عناية خاصة للنساء من حيث فرص التمدرس والرعاية الصحية والتشغيل والحماية الاجتماعية.

(٣) توسيع وتعميق شبكة الأمان الاجتماعي، بمختلف مكوناتها (وخاصة: التحويلات المباشرة من نقدية وعينية ـ نظم التأمينات والمعاشات والتعويضات المختلفة ـ الخدمات

التعليمية والصحية الأساسية) للفئات الأكثر عرضة من غيرها للانكشاف والتهميش والاستبعاد الاجتماعي، بما في ذلك: المرأة المعيلة الفقيرة، والأطفال الذين هم بلا مأوى، والمواجهة المتكاملة لظاهرة عمالة الأطفال.

(٤) العمل على تصحيح الخلل في توزيع الأصول، كما يلي:

ـ عودة الاهتمام بالملاك الزراعيين الصغار، من خلال ما أطلق عليه البنك الدولي «إجراء إصلاحات زراعية»، وذلك في تقريره الأخير لعام ٢٠٠٨، عن الزراعة من أجل التنمية[١٢].

ـ توسيع فرص الإقراض الصغير والمصغر، بغرض إقامة المشروعات الصغرى والصغيرة، وخاصة لشباب الخريجين.

(٥) العمل على تصحيح الخلل في توزيع الدخول:

ـ التوزيع الأوّلي، من خلال نظام الأجور وعوائد المنتجين السلعيين والخدميين الصغار.

ـ التوزيع الثانوي، من خلال أنظمة الدعم والإعانات والتعويضات، وخاصة لمواجهة الأثر المزدوج لكل من: التضخم وارتفاع الأسعار، من ناحية أولى، في مواجهة الفئات ذات الدخول الثابتة، من العمال والموظفين، والركود والبطالة «الانتقائية» في مواجهة فئة الشباب المتعلم وبعض الشرائح من عمالة غير المتعلمين في الريف والحضر: كنتيجة لمزاحمة المتعلمين لغير المتعلمين في وظائفهم «التقليدية».

## ٢ ـ استراتيجية مكافحة الفقر (Combating Poverty)

يتكون الإطار المفهومي للاستراتيجية من ثلاثة عناصر: مهمة أو مهمات، وأجل أو بُعد زمني، وقوة اجتماعية أو عماد مجتمعي للاستراتيجية.

### أ ـ البعد الزمني والمهمات الاستراتيجية

مهاجمة أو الهجوم على الفقر (Attacking Poverty) في الأقطار العربية غير دول مجلس التعاون الخليجي:

(١) الأجل القصير. وهنا يجب تركيز المهمة الاستراتيجية للهجوم على الفقر في «خفض الفقر» (Poverty Reduction)، وذلك بالتركيز على ظاهرة «الفقر المدقع» بصفة خاصة، من خلال اقتراح خفض أعداد الفقراء المدقعين إلى النصف خلال عامين.

(١٢) World Bank, *World Development Report 2008: Agriculture for Development* (Washington, DC: The Bank, 2007).

(٢) الأجل المتوسط. وتكون المهمة هي: تخفيف حدة الفقر (Alleviation of Poverty)، ومن المقترح أن يتم ذلك من خلال تحقيق الهدف الأول للألفية التنموية بخفض أعداد الفقراء عموماً إلى النصف بحلول عام ٢٠١٥.

(٣) الأجل الأبعد (١٠ ـ ١٥ سنة): المهمة الاستراتيجية هي: استئصال الفقر، أي القضاء عليه نهائياً كظاهرة اجتماعية، بتحويل الفقراء جميعهم من خانة الفقراء إلى خانة غير الفقراء، وفق خط للفقر معتمَد ومتفق عليه مجتمعياً وعربياً، ويحظى بتفهم دولي.

## ب ـ العماد الاجتماعي للاستراتيجية

هناك فئتان من الفقراء في المجتمع العربي تستحقان عناية خاصة في استراتيجية مكافحة الفقر، وهما:

ـ الفقراء المجردون من ملكية رأس المال الإنتاجي والمادي. ويرتبط الفقر هنا بالعمل في القطاعات الأقل تطوراً، والأدنى نصيباً من الاستثمارات الإنتاجية، وهي:

- القطاع الزراعي.
- قطاع الخدمات التقليدية سواء كانت إنتاجية أو اجتماعية.
- الفروع الصناعية المتقهقرة تكنولوجياً (مثل الصناعات اليدوية).
- المصانع المحرومة من إمكانية الحديث التكنولوجي، وهي: مصانع «بئر السلم» كما تسمى في مصر، وهي المصانع الصغيرة والمنزلية التي تعتمد على التمويل الذاتي المحدود، وتمويل غير كافٍ من الصندوق الاجتماعي للتنمية (الجمعيات الأهلية)، وتمويل «غير مضمون» من الجهاز المعرفي. ومصانع القطاع العام التي تعاني زحف عملية الخصخصة (مثل مصانع الغزل والنسيج في المحلة الكبرى وكفر الدوار في مصر).

وتجدر الإشارة إلى أن الدعم الموجه من مركز التحديث التكنولوجي في وزارة التجارة والصناعة المصرية مثلاً، والممول من الاتحاد الأوروبي، يخصص بصفة أساسية للقطاع الخاص الكبير والمتوسط.

وعن الفقر والفقراء المجردين من ملكية رأس المال الإنتاجي والمادي، نشير بصفة خاصة إلى الفقر والفقراء في القطاع الزراعي.

ـ الفقراء بسبب تجردهم أو تجريدهم من ملكية رأس المال المعرفي، والكتلة الرئيسية منهم هم الشباب خريجو المراحل التعليمية المتوسطة والعالية، والذين لا تتاح لهم فرصة التأهيل المعرفي والمهاري القادر على تمكينهم من الحصول على فرص العمل المجزية مادياً واجتماعياً.

### ٣ ـ آلية مكافحة الفقر

في ضوء ما سبق عن المطابقة بين الفقر و«فقدان القوة»، أو فقدان القدرة على تملك أصول رأس المال بمختلف صنوفه: رأس المال المادي (الإنتاجي والمالي)، ورأس المال المعرفي، ورأس المال الاجتماعي، فإن مكافحة الفقر تتحقق عبر تمكين كافة أبناء المجتمع، وفي مقدمتهم «الأغلبية الاجتماعية»، من الحصول على فرص متكافئة لتملك رأس المال والأصول، ومن ثم تمكينهم من الحصول على نصيب متكافئ من الدخل الوطني.

ويتأكد ذلك بالسعي إلى إشراك الفقراء في تملك الأصول الرأسمالية اللازمة لانتشالهم من وهدة الفقر بصفة نهائية في الأجل الطويل، وذلك عبر العمليات الآتية:

ـ **تملك الأصول لرأس المال الإنتاجي**، من خلال المشروعات المتوسطة والصغيرة.

ـ **تملك رأس المال النقدي والمالي** عبر عمليات الائتمان الميسر، والموجه استهدافاً للمشروعات الصغرى والصغيرة والمتوسطة.

ـ **اكتساب رأس المال المعرفي والمهاري**، بعمليات تنمية القدرات، وخاصة من خلال التدريب والتأهيل.

ـ **تعزيز رأس المال الاجتماعي** من خلال التشجيع على تشكيل التنظيمات التعاونية الإنتاجية أو التعاضدية، من جهة أولى، ودعم الجمعيات الأهلية ومنظمات المجتمع المدني، من جهة ثانية، وتشجيع المجتمعات المحلية، ومنظمات الإدارة المحلية، على دعم المبادرات الأهلية، من جهة ثالثة.

## ثالثاً: التوزيع المختل للدخل والثروة في الوطن العربي: لمحة تمهيدية إلى اختلال التوزيع، والفساد، والتهميش الاجتماعي[(١٣)]

شهد العالم كله تقريباً، في الفترة التاريخية الأخيرة، خلال العامين الماضيين أو الأعوام الثلاثة الماضية تحديداً، ارتفاعاً عاماً في معدلات النمو الاقتصادي وفي مستويات الدخل «القومي» ومتوسط نصيب الفرد منه، حتى في المناطق التي كانت مستبعدة استبعاداً شبه تام من دائرة النمو العالمي، وأبرزها أفريقيا جنوب الصحراء. أما بخصوص الأقطار العربية، فيقول المنتدى الاقتصادي العالمي (دافوس) في تقريره لسنة ٢٠٠٧ عن

(١٣) انظر: سالم توفيق النجفي وأحمد فتحي عبد المجيد، **السياسات الاقتصادية الكلية والفقر: مع إشارة خاصة إلى الوطن العربي** (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ٢٠٠٨)، ص ١٣ ـ ٧٢، ومحمد عبد الشفيع عيسى، «نحو إطار منهجي جديد لدراسة الفقر في الدول العربية،» ورقة قدمت إلى: الحلقة النقاشية حول الفقر ومقاييسه المختلفة بدول مجلس التعاون في ضوء الأهداف التنموية للألفية، صنعاء، ٦ ـ ٨ أيار/ مايو ٢٠٠٨.

«التنافسية في العالم العربي» ـ في الفقرة الأولى من الفصل الأول ـ ما يلي:

أدى ارتفاع أسعار النفط في السنوات القليلة الأخيرة إلى أعلى معدلات للنمو في العالم العربي خلال ثلاثة عقود تقريباً. وبالنسبة إلى الدول المصدرة للنفط، فقد اقترنت الدفعة النفطية مع تصاعد الفوائض المالية المحلية والخارجية، وانخفاض الديون العامة، وارتفاع مستوى الاحتياطيات الأجنبية. أما الدول العربية غير المصدرة للنفط، فقد استفادت من هذه الدفعة للأسعار والدخول النفطية من خلال تدفق الاستثمارات وتحويلات العمالة والتجارة. وأدت هذه التطورات إلى تحول جذري للآفاق الاقتصادية الإقليمية وإلى سيادة الروح التفاؤلية. . .».

فما الذي جرى في الأقطار العربية. .؟ لماذا لم تتساقط ثمار النمو، من أعلى إلى أسفل؟ ولنقدم السؤال بصورة أخرى: لماذا لم يشعر الناس في هذه الأقطار بالنمو الاقتصادي المرتفع، الذي وصل معدله لدى بعضها إلى نحو ٧ بالمئة، ولماذا لم يشعروا بأثر لتدفق الاستثمارات الغزيرة بمليارات الدولارات في طفرة لم يحدث لها، من قبل، مثيل؟

هنا نقترب من الحقيقة المرة، فنقول إن النمو الاقتصادي العالي لم تصاحبه «إعادة توزيع» الدخول بالطريقة «الصحيحة»، أو لم تتوزع منافع النمو توزيعاً متكافئاً ومنصفاً. وكان أوضح تعبير عن ذلك، عنوان تقرير البنك الدولي عن «التنمية في العالم» لسنة ٢٠٠٦: «الإنصاف والتنمية» (Equity and Development).

ويعبر عن ذلك بأنه لم تتم مراعاة البعد الاجتماعي للنمو. لذلك يخشى الاقتصاديون أن تكون دفعة النمو الحالية في الأقطار العربية دفعة عابرة، وخاصة بالنظر إلى عدم وجود مصدر مولد للدخل في الأجلين المتوسط والطويل. معنى هذا أنه ليس من المستبعد أن النمو يتبعه ركود.

إن هذا يقع في مركز النقاش الدولي حول ما يسمّى التنمية المستديمة (أو المستدامة). فلكي تكون التنمية مستديمة بحق، أي من أجل أن تستمر عبر الزمن ويُعزز مفعولها، يجب أن تراعي الشرائح «الضعيفة» من المجتمع انطلاقاً من مبادئ العدل والإنصاف. ولكن ما هي الشرائح «الضعيفة» من المجتمع؟ يرى أكثر المحللين الاقتصاديين، ومؤلفو التقارير الدولية، أن هذه الشرائح هي الفئات الفقيرة، أو «الفقراء» باختصار، وبصفة أخص: الفئة الأكثر فقراً، أي التي يكسب أرباب الأسر فيها أقل من دولارين يومياً، أو الفئة الفقيرة «فقرا مدقعاً» والتي يكسب أرباب عائلاتها أقل من دولار واحد يومياً. ولكن ها هو باحث أمريكي بارز من أصل آسيوي، هو أنور شيخ ـ بمشاركة زميله عمرو رجب ـ يقول شيئاً مختلفاً، انطلاقاً من مقولة «الأغلبية الساحقة».

## ١ ـ الفقر ومقولة «الأغلبية الساحقة»

وردت مقولة «الأغلبية الساحقة» في دراسة أصدرها أحد المراكز البحثية في علم الاقتصاد بمدينة نيويورك، وهو «مركز شوارتز لتحليل السياسة الاقتصادية» (SCEPA)، وعنوانها «مقارنة دولية للدخول الخاصة بالأغلبية الساحقة» (International Comparison of the Incomes of the Vast Majority)[(١٤)].

في هذه الدراسة يقول أنور شيخ إن المؤشرات السائدة لقياس ومقارنة المستويات الدولية للتنمية و«نوعية الحياة»، غير محققة للهدف، وهي تتراوح بين متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي ومؤشر التنمية البشرية. وبعد مناقشة متخصصة ذات طابع (فني)، ينتهي إلى تقديم بديل يراه الأكثر قدرة على تحقيق الهدف من القياس والمقارنة. وهذا البديل لا يركز على الفئات الفقيرة أو الأشد فقراً فقط، بل يركز أيضاً على قياس ومقارنة مستويات الدخول الخاصة بالقاعدة العريضة للمجتمع (الأغلبية الساحقة)، التي تشكل ٨٠ بالمئة من السكان في أي مجتمع، وهي، في رأيه، تمثل الأساس الاجتماعي الحقيقي للتنمية الشاملة. ويصل الباحث من تطبيق هذا المقياس لعدم العدالة، إلى عدة نتائج، يمكن إجمال أهمها فيما يلي:

- النسبة بين متوسط دخل الفرد من «الأغلبية الساحقة» وبين متوسط دخل الفرد في المجتمع ككل، كمؤشر لقياس مدى العدالة. ويفترض الباحث أن العدالة الكاملة تتحقق ببلوغ هذه النسبة درجة «الواحد الصحيح»، ويأخذ انعدام العدالة درجة الصفر. وتتراوح النسب الخاصة بالدول بين الصفر والواحد الصحيح ـ وكلما زادت هذه النسبة، لتقترب من الواحد الصحيح، دل ذلك على درجة مرتفعة من العدالة، والعكس صحيح. وهنا يلاحظ ارتفاع النسبة في الدول الصناعية الغنية، وانخفاضها في الدول النامية والأقل نمواً، وبلوغها حداً متوسطاً أو مرتفعاً نسبياً في عدد من الدول الآسيوية الناهضة. فهولندا تتمتع بأعلى نسبة (٠,٨٣)، تليها الدانمرك (٠,٨٢)، ثم ألمانيا والنرويج واللوكسمبورغ والسويد (ما بين ٠,٧٨ و٠,٧٩)، وبعد ذلك تأتي كندا وبريطانيا وكوريا الجنوبية (ما بين ٠,٧٣ و٠,٧٥)، بينما تقع الولايات المتحدة في ذيل قائمة الدول المتقدمة ضمن عينة البحث (٠,٦٨).

أما في آسيا الناهضة، فإن الهند تتمتع بدرجة ٠,٧٠، وهي أعلى قليلاً من الولايات المتحدة. ولا تبعد الصين كثيراً عن هذه الأخيرة (٠,٦٧).

وفي القاع تقع البلاد النامية والأقل نمواً، ومثالها في عينة البحث: نيبال

(١٤) Anwar Shaikh and Amr Ragab, «An International Comparison of the Incomes of the Vast Majority,» SCEPA Working Paper, Schwartz Center for Economic Policy Analysis, New School, 12 April 2007.

والفيليبين وفنزويلا (٠,٦٢) ثم التشيلي وغواتيمالا (٠,٤٥ و٠,٤٦).

● مقياس آخر لمقارنة دخل الأغلبية الساحقة، التي تشكل ٨٠ بالمئة من السكان كما ذكرنا. ولا يعتمد هذا المقياس على النسبة ولكن على الأرقام المطلقة للدخول، أي لمتوسط نصيب الفرد من هذه الأغلبية من «الدخل القومي الصافي»، حيث يبلغ ٣٠ ألف دولار في اللوكسمبورغ، و٢٢ ألفاً في النرويج، و٢١ ألفاً في الولايات المتحدة، كل ذلك في مقابل ٥٠٠ دولار فقط كمتوسط لدخل الأغلبية في مدغشقر وإثيوبيا، و٣٠٠ دولار في كمبوديا.

● تكشف بيانات العينة المشمولة في الدراسة عن الفوارق بين متوسط دخل الفرد من الأغلبية الساحقة والمتوسط في «الأقلية الموسرة»، التي تشكل ٢٠ بالمئة من السكان. الفوارق ليست شاهقة في العديد من الدول الصناعية الغنية، وخاصة في شمال أوروبا، عكس الحال في كثير من البلدان النامية وفي دول الاتحاد السوفياتي السابق. ففي الدانمرك مثلاً، يبلغ متوسط دخل الفرد من الأغلبية ١٨,٧ ألف دولار، مقابل ٣٩,٦ ألف دولار للأقلية. ولكن الفارق في الولايات المتحدة كبير نسبياً (٢١,٣ ألف دولار مقابل ٧١,١ ألف دولار). وفي روسيا الاتحادية: ٥,٣٧٤ دولاراً مقابل ١٩,٨٢٥ دولاراً. هذا، وقد شملت عينة البحث قطرين عربيين فقط، هما المغرب والأردن، وبلغ مستوى الدخل للأغلبية والأقلية في المغرب ٢,٣٠٦ دولارات مقابل ٧,٩٥٤ دولاراً؛ وفي الأردن ٢,٤٤٩ دولاراً مقابل ٧,٨٣٣ دولاراً.

● أهمية أن تشمل المقارنة التفاوت في توزيع الثروة بين الأغلبية والأقلية، وعدم اقتصارها على توزيع الدخول.

وبذلك يمكن القول ـ باتخاذ محاولة أنور شيخ التحليلية مثالاً دالّا، ولو بصفة نسبية ـ إن حالة التوزيع الابتدائي للدخل والثروة في الوطن العربي، بين الأغلبية الساحقة والأقلية، تمثل محدداً رئيسياً لإنتاج وإعادة إنتاج الفقر في المجتمع العربي.

وفيما يلي نعرض، باختصار، كما ذكرنا، لمحدد آخر للفقر، مرتبط بحالة توزيع الدخل والثروة، وهو الفساد.

## ٢ ـ ظاهرة الفساد

ما الفساد. .؟ يعرف الفساد عادة بأنه تحقيق لمكاسب اقتصادية من استغلال المواقع الإدارية والسياسية. وبهذا المعنى ـ الجزئي على كل حال ـ يمكن مقاربة الفساد علمياً ومعالجته عملياً من خلال مدخل آخر، هو «الشفافية»، التي تسهر عليها منظمة عالمية غير حكومية (منظمة الشفافية العالمية) تصدر التقارير السنوية الضافية عن هذه الظاهرة وجوداً وعدماً، وعن نتاج انعدامها وهو «الفساد» عينه، وعن أهم آليات هذا الفساد، وهي الرشوة.

وللمنظمة أذرع وفروع، للبرلمانيين مثلاً والبرلمانيين الشبان. . ولها موقعها المعروف على الشبكة العالمية للمعلومات (إنترنت).

أما إذا نظرنا إلى الفساد بالمعنى الواسع، والجوهري في الوقت نفسه، فالأمر يختلف. حينذاك ينبغي مقاربة الفساد علمياً ومعالجته عملياً، ليس باعتباره نتاج نقص في الشفافية، ولكن باعتباره عرضاً لمرض عضال أصاب المجتمع، له مقدماته ونتائجه، في مسيرة التطور الاجتماعي المديد. . وهذا المرض، إن صح التعبير، هو «منظومة الفساد» بالذات. وهنا يكون «الفاعل» «منظومة». أما «الفعل»، فهو عمل يتراكم كل لحظة في كل موقع، فهو ممتد على بعدَيْ الزمان والمكان معاً. وبهذا يكون «فعل الفساد» حدثاً مجتمعياً «مزمناً».

من هذا المنظور المتكامل يصبح مدخل المقاربة والمعالجة الضروري هو «مكافحة» الفساد « كفعل مستمر، ومن منبعه، أي المنظومة الكاملة له بالذات.

بناء على ما سبق، تتجلى أمامنا عدة حقائق عن ظاهرة الفساد في الدول العربية عموماً:

أ ـ إن الفساد يمتد جميعاً عبر الشبكة التفاعلية للمنظومة، داخلياً وخارجياً. . وتبدو «العمولات» و«عائد السمسرة» والمبالغ المدفوعة (من تحت الطاولة) من الخارج للداخل ومن الداخل للخارج، آلية أساسية للفساد.

ب ـ إن الفساد فساد منظومة اجتماعية يصعب اقتلاعها من جذورها. وفيما يلي رصد لبعض «تجليات» الفساد في الأقطار العربية، وفق هذا المنظور التكاملي:

(١) العوائد المالية والاقتصادية والاجتماعية التي يحصل عليها البعض من جراء مواقعهم الاحتكارية في الأسواق، واستناداً إلى نفوذ سياسي طاغ مجلوب من العلاقة الخاصة مع جهاز الدولة.

(٢) الرشوة، كفعل مشترك بين الراشي والمرتشي، أي بين الشركة الموردة (أو رجل الأعمال) وبين الموظف العام، وذلك من خلال: المشتروات والتوريدات الحكومية عموماً (المناقصات والمزايدات العامة) وصفقات «نقل التكنولوجيا» من الخارج، وتوريد الآلات والمعدات والأجهزة الأجنبية (مبالغ مالية متنوعة تدفع من طالبي العمل لقاء تدبير فرصة عمل بغير الطريقة التي يرسمها القانون)، وتقديم ما يطلقون عليها «إكراميات» أو هدايا لتمرير عمليات غير مشروعة.

(٣) الاختلاس، أي الحصول بطريقة مباشرة ـ من المنبع ـ على جزء غير مستحق من مال عام أو خاص.

(٤) التربح والكسب غير المشروع، اعتماداً على استغلال المركز الوظيفي للشخص.

(٥) حصول الموظف الحكومي خاصة على أي مقابل مالي لتسهيل أعمال يتوجب عليه القيام بها دون مقابل.

(٦) يمتد الفساد ليشمل عدم إتقان العمل الموكول إلى العاملين في أي موقع عام أو خاص، إشرافياً كان أو تنفيذياً.

(٧) استغلال الموقع الاحتكاري للشخص الطبيعي أو الاعتباري من أجل الحصول على عائد ذي طابع «ريعي» أو المغالاة فيه. وينطبق ذلك على الشرائح الفاسدة من المشتغلين في القطاع التجاري والخدمي بمستوياته المتعددة صعوداً وهبوطاً، وفي «النشاطات الهامشية»، ومن الفئات المهنية المختلفة، من الأطباء والمدرسين والاستشاريين وغيرهم.

ومن ذلك، يمكن أن نستنتج أن الفساد المنظومي المعمّم يساهم في تراكم الدخول والثروات في جانب أول، والمزيد من إفقار الدخول وتفريغ القدرات للشرائح المحرومة من الفرصة المتكافئة في اكتساب الدخول والثروات والقدرات، في جانب آخر.

وهناك جانب آخر مفسر ومعضد للفقر الجماعي في الوطن العربي، وهو ظاهرة «التهميش».

## ٣ ـ التهميش

برز في الستينيات والسبعينيات من القرن الأخير تيار قوى من الفكر التنموي يدعو إلى ما يسمى مقولة «التبعية»، ويطلق على هذا التيار اسم «مدرسة التبعية». وفق هذه المدرسة، فإن التهميش ينطبق على النظام العالمي، حيث ينقسم إلى: المركز (الرأسمالي المتقدم صناعياً)، والهامش أو المحيط أو الأطراف (المتخلفة اقتصادياً). ومن دعاة مقولة التهميش بتطبيقها الدولي أندريه جوندر فرانك وسمير أمين. كما ينطبق التهميش على الاقتصاد والمجتمع المحلي، وخاصة بفعل الشركات العابرة الجنسيات التي تهمش قطاعات اجتماعية غالبة (أوزفالدو سونكل، من أمريكا اللاتينية).

ومع دعوة صندوق النقد الدولي والبنك الدولي إلى «التكيف الهيكلي» في البلاد النامية والمتخلفة اقتصادياً في العقدين الأخيرين من القرن العشرين، سمعت أصواتاً خافتة، ليس عن التهميش والمهمشين، ولكن عن الظاهرة الهامشية وعن الهامشيين، وخاصة الحضريين، سواء في إطار التصنيف الجيو ـ اجتماعي (باعتبارهم قاطني مناطق الإسكان العشوائي أو الفوضوي) أو في إطار التصنيف الاقتصادي (باعتبارهم يقفون في الخطوط الدنيا من القطاع غير النظامي ومن هيكل التشغيل).

وفي هذا الإطار ينظر إلى الهامشية والهامشيين كظاهرة منفصلة عن التركيب

الاقتصادي ـ الاجتماعي القائم، وكأنها ليست نبتاً للمنظومة القائمة، وإنما نفاية «مقذوفة» خارجها لأسباب لا دخل لها فيها. .

وفي مواجهة هذه النظرة (المحافظة) للظاهرة «الهامشية»، تبرز وجهة نظر أخرى ذات طابع نقدي (أو راديكالي)، تعيد الاعتبار إلى مقولة التهميش والمهمشين، وتعتبرها جزءاً لا يتجزأ من أداء المنظومة الاقتصادية ـ الاجتماعية ككل، وخاصة منظومة الإنتاج ـ التعليم ـ التشغيل، بينما تعتبر تفاقم الظاهرة أحد نواتج تطبيق برامج «التكيف الهيكلي» الموصى بها من صندوق النقد الدولي. وعموماً، يمكن تصنيف الفئات المهمشة، من وجهة نظر الربط بين التكيف الهيكلي والتهميش، إلى المجموعات الآتية:

أ ـ المجموعة ذات الظروف العائلية الصعبة، وتشمل: الأرامل؛ المطلّقات؛ الأيتام؛ كبار السن؛ الأطفال الذين هم بلا مأوى (أو أطفال الشوارع).

ويقصد أساساً بهذه المجموعة: الفئات الفقيرة والمحرومة من الغطاء الاجتماعي المناسب.

**ب ـ** مجموعة ذات وضعية «ضعيفة»، إما لأسباب طبيعية/وراثية، وإما لأسباب اقتصادية تتعلق بفرص العمل وكسب الرزق، وتشمل: المعوقين؛ العاجزين عن كسب الرزق لأسباب صحية متنوعة؛ المتعطلين فترات زمنية طويلة في المناطق الحضرية لأسباب خارجة عن إرادتهم؛ الأطفال المشتركين في النشاط الاقتصادي (الأعمار تقل عن حد معيّن، وليكن ١٥ سنة)، وهذه ظاهرة «عمالة الأطفال».

ج ـ مجموعة ذات ظروف «صعبة» بسبب «التجريم القانوني»، وتشمل: المتسولين؛ المتشردين، ومنهم «أطفال الشوارع» المذكورون آنفاً؛ المنحرفين إجرامياً، والمعرضين للانحراف (ومنهم «الأحداث الجانحون»)؛ الخارجين حديثاً من المؤسسات العقابية السالبة للحرية (السجون وأماكن الاحتجاز)؛ الفئات التي تعاني الإملاق (الفقر المدقع)، أي الواقعة أسفل خط الفقر المحدد في المجتمع، إن وجد، وتعمل وتكسب دخولاً ولكن بما لا يفي المتطلبات الأساسية، وخصوصاً الحاجات الأساسية، وبصفة أخص سلة السلع الغذائية الضرورية لبقاء الفرد (ممثلة في السعرات الحرارية اللازمة).

ويمكن أن نطلق على هذه الفئات المهمشة الأربع تعبير «جماعة الفقراء والمساكين»، على أن يفهم تعبير «الفقراء» هنا، باعتباره تمثيلاً للمعنى الضيق للفقراء، محدداً بفئة معيّنة منهم، وهم الذين يعانون ظاهرة «الإملاق»، وتطلق عليهم تقارير البنك الدولي صفة «الفقراء المدقعين». ومن هذا «الوسط الاجتماعي» بالذات ـ جماعة الفقراء والمساكين ـ يتوالد الفقر ويتكاثر على الدوام، عبر الزمن. ولذا يجدر أن نعتبره بمثابة «حاضنة الفقر» في البلاد النامية عموماً، والبلاد العربية خصوصاً.

## ٤ ـ نحو مقاربة كمية للفقر وتوزيع الدخل في الوطن العربي

يمكن تدعيم الخلاصات السابقة بنتائج الدراسات والأبحاث ذات الطابع الكمي. وتتفاوت المنهجيات والمقاربات التحليلية للفقر، من الناحية الكمية، سواء على المستوى العربي العام، أو على مستوى الأقطار العربية فرادى. وفيما يلي نقدم رؤيتين، تمثل **الأولى** «الحكمة السائدة» وفق نظرة سوسيولوجية، وتقدم **الثانية** اجتهاداً علمياً مختلفاً، من جانب فريق مشترك بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وإدارة التنمية الاجتماعية في جامعة الدول العربية.

### أ ـ رؤية سوسيولوجية(١٥)

ترصد الدراسة المعنية، التي قام بها القطاع الاجتماعي في الأمانة العامة لجامعة الدول العربية (إدارة السياسات السكانية والهجرة)، أهم الملاحظات الاستخلاصية للرؤية السوسيولوجية المتضمنة في الدراسة، حول توزيع الفقراء في البلدان العربية، على النحو التالي:

(١) يبلغ إجمالي عدد الفقراء دون خط الفقر (دولارين في اليوم) في اثني عشر قطراً عربياً حوالى ٧٨,٦ مليون نسمة، يمثلون نحو ٣٥ بالمئة من إجمالي سكان هذه الأقطار، وهي: الأردن وتونس والجزائر وجيبوتي والسودان وسورية والصومال وفلسطين ولبنان ومصر والمغرب واليمن. ويتركز نحو الثلث في السودان، ونحو الربع في مصر.

(٢) في ضوء مؤشر الفقر «المدقع» (دولار واحد يومياً) الذي توفر لأحد عشر قطراً عربياً تمثل ٦٧ بالمئة من إجمالي سكان المنطقة العربية، تصل نسبة من يعانون فقراً مدقعاً في هذه الأقطار مجتمعة حوالى ١٩ بالمئة سنة ١٩٩٩ ـ ٢٠٠٠ (٣٤,٥ مليون نسمة).

(٣) من بين الفقراء تحت خط الفقر المحدد بدولارين يومياً (وهو ما يشمل كلاًّ من «الفقراء المعتدلين» و«الفقراء المدقعين») في اثني عشر قطراً عربياً، والبالغ تعدادهم، كما ذكرنا، نحو ٧٨,٦ مليون نسمة، فإن حوالى ٥٢,١ مليون شخص فقير يعيشون في الريف، ويمثلون حوالى ٤٤,٦ بالمئة من إجمالي سكان الريف العربي، وحوالى ٦٦,٣ بالمئة من جملة الفقراء في الريف والحضر معاً.

(٤) وفق بيانات «الصندوق الدولي للتنمية الزراعية» المستمدة من دراسته عن حالة الفقر الريفي في مجموعة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، بما فيها ثمانية أقطار عربية،

(١٥) جامعة الدول العربية، الأمانة العامة، قطاع الشؤون الاجتماعية ـ إدارة السياسات السكانية والهجرة، «التنمية والقضاء على الفقر،» ورقة قدمت إلى: وزارة الخارجية في جمهورية مصر العربية، إدارة العلاقات متعددة الأطراف، ٢٠٠٧، ص ٢ ـ ١٦.

فإنه يندرج ضمن فئة الفقراء الريفيين في معظم البلاد العربية: ذوو الحيازات الصغيرة، والمعدمون من غير الحائزين أرضاً زراعية، والعمال الزراعيون ذوو الأعمال العارضة.

(٥) يتفاوت مستوى تركز ظاهرة الفقر الريفي بين البلاد العربية؛ ويمكن تصنيف الأقطار العربية الاثني عشر، السالفة الذكر، طبقاً لكثافة الفقر الريفي، إلى الفئات الثلاث التالية: الفئة **الأولى** تضم مجموعة الأقطار التي تقل فيها نسبة فقراء الأرياف إلى مجموع الفقراء عن ٣٣,٣ بالمئة، وهي الأردن وتونس ولبنان (وجيبوتي). والفئة **الثانية** تشمل الأقطار التي تتراوح فيها نسبة فقراء الريف إلى إجمالي الفقراء بين ٣٣,٣ بالمئة و٦٦,٦ بالمئة، وهي: مصر والجزائر والمغرب. أما الفئة **الثالثة**، فتضم الأقطار التي تزيد فيها النسبة المذكورة على ٦٦,٦ بالمئة، وهي: سورية وفلسطين واليمن والسودان (والصومال).

(٦) النساء أكثر تعرضاً لخطر الإفقار من الرجال[16]، وخاصة من ناحية عدم التكافؤ في فرص التعليم والعمل؛ إذ يشير «دليل المساواة في نسبة الأمية بين الراشدين» إلى تجاوز قيمة المؤشر من جانب الرجال للنساء، في أغلبية الأقطار العربية. كما لا يتجاوز معدل «المشاركة في النشاط الاقتصادي» بين النساء في البلاد العربية مجتمعة نسبة ٣٠,٨ بالمئة.

(٧) يتعلق كل ما سبق بما يسمى «فقر الدخل». أما فيما يتعلق بالشق الآخر للفقر من الناحية الاقتصادية، وهو ما يطلق عليه «الفقر البشري» (أو «فقر القدرات»)، فإن الرؤية السوسيولوجية التي نعرض لها هنا، وفق الدراسة ذات الصلة، تقوم بتصنيف البلاد العربية إلى أربع مجموعات، حسب بحث منشور في عام ٢٠٠٤[17]: **الأولى** ذات الفقر البشري المنخفض (حيث يمس الفقر البشري أقل من ١٠ بالمئة من السكان)، وتشمل كلاًّ من الأردن والبحرين فقط. والمجموعة **الثانية** ذات الفقر البشري المتوسط (بنسبة تتراوح بين ١٠ بالمئة و٢٠ بالمئة من السكان) وتتضمن سورية ولبنان وليبيا وتونس والسعودية والكويت وقطر والإمارات. أما المجموعة **الثالثة**، فتضم البلاد العربية ذات المعدل المرتفع للفقر البشري (٢٠ ـ ٣٠ بالمئة)، ولا يندرج فيها سوى سلطنة عمان. و**أخيراً** تأتي مجموعة البلدان ذات معدل الفقر البشري «المرتفع جداً» (أكثر من ٣٠ بالمئة)، وتشمل كلاًّ من مصر والسودان واليمن والمغرب (والعراق).

وأخيراً، يمكن استشفاف فحوى الرؤية السوسيولوجية الراهنة للفقر، وفق الدراسة

(١٦) عبد الباسط عبد المعطي، «المرأة العربية الفقيرة،» ورد في: المصدر نفسه، ص ١ ـ ٢.

(١٧) هبة الليثي، «سياسات مكافحة الفقر، المنتدى العربي للسكان، بيروت، ١٩ ـ ٢١ تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٤،» ورد في: المصدر نفسه، ص ٦.

المذكورة لجامعة الدول العربية، من واقع الفقرة التالية الواردة في صلب الدراسة(١٨):
«. . . مع أن مستوى الفقر المادي المدقع في البلدان العربية هو الأقل في العالم، يبقى مواطن من كل خمسة ـ أي ٢٠ بالمئة من السكان ـ يعيش على أقل من دولارين في اليوم. وإذا اعتمدنا على مقياس الفقر البشري، فإن النسبة تقترب من الثلث ـ ٢٧بالمئة من إجمالي السكان؛ مع ملاحظة أن قيمة مؤشر التنمية البشرية للإقليم العربي كان أقل من المتوسط العالمي خلال العشرين عاماً الماضية. .».

. . . ولكن الدراسة التي أجراها الفريق المشترك لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي والإدارة الاجتماعية في جامعة الدول العربية (الأمانة الفنية لمجلس وزراء الشؤون الاجتماعية العرب)، تقدم مقاربة كمية مختلفة عما سبق. فإلى هذه الدراسة.

## ب ـ الدراسة المشتركة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وجامعة الدول العربية حول الفقر وتوزيع الدخل في المنطقة العربية(١٩)

يتمثل بعض أهم المعطيات المتضمنة في الدراسة فيما يلي:

(١) معدل مرتفع للفقر الشامل ـ فقر الدخل معرفاً بمستويات الإنفاق الاستهلاكي للأسر المعيشية والأفراد ـ على المستوى العربي العام، ومعدلات للفقر المدقع مرتفعة جداً في البلدان العربية الأقل نمواً. ويتحدد خط الفقر بالخط المحدد على المستوى القطري (بقطع النظر عن الخطوط الدولية المعتمدة بإنفاق دولار واحد، أو دولارين، يومياً)، وذلك من خلال الدراسة المشتركة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الدولي. وتقدم الدراسة تقديرات مرجحة بشأن سكان الأقاليم العربية الفرعية (باستثناء دول مجلس التعاون الخليجي)، وذلك بالمقارنة بين فترتين: ١٩٩٠ ـ ١٩٩٩ و٢٠٠٠ ـ ٢٠٠٦.

(٢) يتضح من هذه التقديرات أن معدل الفقر المدقع خلال الفترة الأولى قد بلغ ١٧,٦ بالمئة من إجمالي السكان، وبعدد للفقراء يبلغ ٣٠,٤ مليون نسمة.

ويلاحظ أن معدل الفقر المدقع قد ارتفع خلال الفترة الثانية إلى ١٨,٣ بالمئة، وبتعداد للفقراء يبلغ ٣٤,٧ مليون نسمة. ولكن في مجموعة البلدان العربية الأقل نمواً بالذات، انخفض المعدل من ٤١,٤ بالمئة إلى ٣٦,٢ بالمئة خلال الفترتين، مع ارتفاع طفيف في الأعداد المطلقة للفقراء «المدقعين»: من ٨ ملايين نسمة إلى ٨,١ ملايين نسمة(٢٠).

(١٨) جامعة الدول العربية، الأمانة العامة، قطاع الشؤون الاجتماعية ـ إدارة السياسات السكانية والهجرة، «التنمية والقضاء على الفقر،»، ص ٥.

(١٩) United Nations Development Program and League of Arab States, «Development Challenges in the Arab Countries: An Alternative Approach,» Cairo, May 2008, pp. 24-45.

(٢٠) المصدر نفسه، الجدول الرقم (٣)، ص ٢٥.

(٣) أما فيما يتعلق بالفقر الشامل (أو المعتدل) المحدد دولياً بإنفاق دولارين يومياً، فقد تمت المقارنة بين ستة أقطار عربية ـ متوسطة الدخل عموماً ـ والأقاليم النامية الأخرى في العالم، من واقع بيانات للبنك الدولي. ويتضح من البيانات أن معدل الفقر في البلاد العربية قد حقق نوعاً من الثبات، بل ارتفع ارتفاعاً طفيفاً من ٢٥,٩ بالمئة سنة١٩٩٠ إلى ٢٦ بالمئة سنة ٢٠٠٤، بينما انخفض المعدل في جميع الأقاليم النامية من ٦٠,٨ بالمئة في السنة الأولى إلى ٤٧,٦ بالمئة في السنة الأخيرة. ومع استبعاد الصين، حققت الأقاليم النامية خفضاً في معدل الفقر، من ٥٦,٨ بالمئة إلى ٥١,٦ بالمئة[٢١].

وهكذا، برغم الانخفاض المقارن لنسبة الفقراء في البلاد العربية، فإنها لم تسجل نجاحاً في تحقيق انخفاضات أخرى عبر الزمن خلال السنوات الخمس عشرة الأخيرة، على عكس البلاد النامية الأخرى في العالم. ولنتذكر هنا أن هذه النتيجة تتعارض مع «الحكمة السائدة» التي عبرت عنها الدراسة السوسيولوجية السابقة، كما أُشير آنفاً.

وتخلص الدراسة الراهنة المشتركة بين الجامعة العربية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي إلى القول[٢٢]: «برغم القيود الواردة على البيانات، فإن الفقر المدقع يضرب على الأقل، خُمس السكان في كل من البلاد الأقل نمواً والبلاد متوسطة الدخل في المنطقة العربية. والأكثر أهمية من ذلك، أن الفقر العام أو الشامل يؤثر، على الأرجح، في ثلث السكان العرب، متضمنة الأغلبية الساحقة من سكان البلاد الأقل نمواً. إن هذه النتيجة تضع موضع التساؤل تلك «الحكمة التقليدية» التي ترى أن فقر الدخل منخفض نسبياً في البلاد العربية، مقارنة بمناطق العالم الأخرى».

وكما خلصت الدراسة إلى نتيجة «صادمة» فيما يتعلق بفقر الدخل، فكذلك قدمت نتيجة «مختلفة» في مجال الفقر البشري.

(٤) خفض متسارع في الفقر البشري على المستوى العربي؛ إذ تخلص الدراسة ـ من واقع بياناتها ـ إلى أن جميع المناطق العربية الفرعية شهدت انخفاضاً في معدلات الفقر البشري. وكان الانخفاض أوضح في منطقة المشرق عنه في المناطق الأخرى، حيث بلغ المعدل في المشرق ٢٣,٥ بالمئة سنة ٢٠٠٧، مقابل ٣٣ بالمئة في الفترة ١٩٩٦ ـ ١٩٩٨، وبنسبة انخفاض تصل إلى الثلث. وليس هذا بمستغرب، في ضوء ما سجلته بلدان المنطقة التي شملتها الدراسة في خفض للفقر البشري بما لا يقل عن ٢٥ بالمئة في كل من مصر وسورية والأردن وعمان وقطر والإمارات العربية المتحدة (وجيبوتي)[٢٣].

(٢١) المصدر نفسه، الجدول الرقم (٤)، ص ٢٨.
(٢٢) المصدر نفسه، ص ٢٩ ـ ٣٠.
(٢٣) المصدر نفسه، ص ٣١.

وتمضي الدراسة في الإتيان بنتائج جديدة تستحق الفحص الدقيق من قبل الخبراء المتخصصين.

(٥) يمكن أن نخلص من الدراسة إلى أن حالة توزيع الدخل في البلدان العربية ليست بالسوء الذي يتصوره الكثيرون، فالتفاوت في توزيع الدخل من النوع «المتوسط» بالمقارنة مع المناطق الأخرى في العالم، وذلك وفقاً لبيانات معامل «جيني» المقدمة من البنك الدولي، حسب بيانات الإنفاق الاستهلاكي. فقد بلغ متوسط معامل جيني للأقطار العربية، مرجحاً بأنصبة السكان، ٣٣,٨ بالمئة (مقابل متوسط ٤٨ بالمئة على المستوى العالمي ككل). وبذلك تحتل البلدان العربية منزلة منخفضة إلى متوسطة على سلم عدم العدالة، حيث يتبين من البيانات ـ حسب الدراسة محل العرض ـ أن ٦٨ بالمئة من السكان العرب يعيشون في ظل درجة منخفضة من عدم العدالة، بينما تعيش النسبة المتبقية في ظل درجة متوسطة.

(٦) تشير الدراسة إلى ارتفاع معاملات المرونة للفقر إزاء توزيع الدخل، بمعنى أن حالة الفقر تستجيب بسرعة نسبية لأي تحسن في حالة توزيع الدخل. ويرتبط ذلك، بدوره، بارتفاع مرونة الفقر إزاء النمو في البلاد العربية، وهي المرونة التي تحسب التغير في معدل الفقر ـ كنسبة مئوية ـ مقابل التغير في المتوسط الحسابي لمستويات الإنفاق الاستهلاكي. وبالنتيجة، فإن حالة الفقر تستجيب بالتحسن، للتغير في كل من النمو وتوزيع الدخل، وليس للتغير في أيّ منهما (حيث النمو الاقتصادي شرط ضروري ولكنه غير كاف لخفض الفقر). وترى الدراسة أن من المفترض، من حيث المبدأ، أن تكون البلاد العربية الأعلى دخلاً (خاصة في مجلس التعاون الخليجي) الأكثر نجاحاً في مضمار خفض الفقر، بالمقارنة مع البلدان الأقل دخلاً.

(٧) رغم التحسن العام في توزيع الدخل وفي خفض الفقر البشري، فإن الدراسة تشير إلى درجة عالية من عدم العدالة في مجال التحصيل التعليمي والتمدرس، وفي مجال الحصول على الخدمات الصحية.

ومن النقطة الأخيرة (رقم ٧) تتحقق وصلة ارتباط بين التحليل الوارد في الدراسة الحالية، والرؤية السوسيولوجية السابقة التي كانت توصلت إلى أن فئة البلاد العربية ذات معدل الفقر البشري «المرتفع جداً» تضم البلدان ذات الأغلبية السكانية على المستوى العربي العام. وبذلك يتبين أن رفع القدرات التعليمية والصحية للفئات الأكثر تأثراً بالفقر، يمثل أولوية بارزة من أولويات مكافحة الفقر، طبقاً للدراستين معاً.

وفي ضوء البحث الإمبيريقي المتضمن في الدراستين، وبالتوافق مع الأرضية الفكرية والخلفية المفهومية المتضمنة في القسمين (أولاً) و(ثانياً) ـ يمكن أن نصوغ توصيات السياسات اللازمة لمواجهة الفقر.

## خاتمة

بغض النظر عن الاختلاف في المعطيات والنتائج بين الدراستين المعروضتين على المستوى التجريبي، فإنه يمكن الاستناد إلى القواسم المشتركة بينهما، وإلى المقدمات والخلاصات النظرية في هذه الورقة، من أجل صوغ عدد من توصيات السياسات اللازمة لمكافحة الفقر في المجتمع العربي، على هيئة «رؤوس أقلام» فحسب، على النحو التالي:

• مواجهة ظاهرة «ترييف الفقر» عن طريق إيلاء الاهتمام الواجب بالمجتمع الريفي والبدوي وبالقطاع الزراعي والرعوي.

• مواجهة «تأنيث الفقر» من خلال التمييز الإيجابي والانتقائي لصالح النساء خلال فترة انتقالية معينة، على صعيد الرعاية الصحية والتحصيل التعليمي وسياسات التشغيل.

• مجابهة «الاعوجاج» في خطوط التكوين «الجيلي» للسكان العرب، في العلاقة بالمسيرة التنموية، من خلال الاهتمام الخاص بالطفولة (الجانحة والعاملة ودون مأوى)، وبشباب الخريجين الباحثين عن فرص العمل الملائمة، وبفئة كبار السن الفقراء خاصة.

• مواصلة تحسين توزيع الدخل من خلال إصلاح نظم الأجور والعوائد في علاقتها بكل من الأسعار والإنتاجية، ومن خلال بناء وإصلاح شبكات الأمان الاجتماعي.

• تحقيق العدالة في توزيع الثروة، من خلال استراتيجية أكثر نجاعة للأصول الرأسمالية ■